

ЦИФРОВА ТЕРМІНОЛОГІЯ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: ВІД ОЦИФРОВУВАННЯ ДО ЦИФРОВОГО УРЯДУВАННЯ

DIGITAL TERMINOLOGY IN PUBLIC ADMINISTRATION: FROM DIGITIZATION TO DIGITAL GOVERNANCE

Міхровська М.С., к.ю.н.,
асистент кафедри адміністративного права та процесу
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Статтю присвячено аналізу «цифрової» термінології, яка у зв'язку зі стрімким розвитком цифрових технологій по всьому світі набуває надзвичайної популярності у науковій літературі, у законодавстві та у повсякденному вжитку.

Однак, схожість термінів та суміжність сфер їх застосування приводить до того, що досить часто такі терміни вживаються некоректно, через що повсякчас виникає підміна понять та неможливо визначити, про який саме рівень впровадження цифрових технологій йдеться.

Так, такі терміни, як «діджитизація», «діджиталізація», «цифрова трансформація», «цифрове урядування», викликають нині багато дискусій та залишаються не повністю дослідженими. Незважаючи на це, популярність вказаних термінів продовжує зростати, адже в період пандемії уряди всіх держав світу, в тому числі й України, отримали нові виклики у вигляді необхідності надшвидкого впровадження нових технологій у діяльність органів публічної адміністрації на всіх рівнях, від найвищого до найнижчого.

Автор звертає особливу увагу на послідовність та особливості, що супроводжували перехід від одного етапу цифрових перетворень до наступних, зокрема від оцифровування (діджитизації) до цифровізації (діджиталізації), від цифровізації до цифрової трансформації та/або цифрового урядування. Також у статті підкреслено неоднозначність трактування терміна «цифрова трансформація» та можливості його вжитку як у вузькому, так і у широкому розумінні, а також особливості його застосування в сучасній науці та законодавстві.

У статті проаналізовано особливості кожного із зазначених термінів, наголошено на відмінностях між електронним урядуванням та цифровим, окремо наголошено на тому, що цифрове урядування не може вважатися складовою частиною електронного урядування, а також здійснено аналіз вітчизняного та міжнародного законодавства на предмет наявності цифрової термінології. Обґрунтовано необхідність визначення на рівні окремого Закону як поняття електронного урядування та його складників, так і цифрового урядування, а також уніфікації термінів у законодавстві, що існує нині.

Ключові слова: цифрове урядування, цифровізація, оцифровування, цифрова трансформація, електронне урядування, діджиталізація, діджитизація, електронна взаємодія, цифрова трансформація уряду.

The article is devoted to the analysis of "digital" terminology, which is becoming extremely popular in the scientific literature, in legislation and in everyday use due to the rapid development of digital technologies around the world.

However, the similarity of terms and the contiguity of their application areas leads to the fact that often such terms are used incorrectly. That provokes the substitution of concepts and the inability to determine right implementation level of digital technologies.

Thus, terms such as "digitization", "digitalization", "digital transformation", "digital governance" are currently the topic of numerous discussions, however, are still remaining unexplored. Despite this, the popularity of these terms continues to grow. Especially during the pandemic, governments around the world, including Ukraine, faced new challenges and an urgent need of introduction of new technologies into all levels of public administration (from highest to lowest).

The author pays special attention to the sequence and features that accompanied the transition from one stage of digital transformation to the next one. In particular, from digitization to digitalization, and from digitalization to digital transformation and / or digital governance. The article also emphasizes the ambiguity of the interpretation of the term "digital transformation" and the possibility of its use in both narrow and broad sense, as well as the peculiarities of its application in modern science and legislation.

The article analyzes the features of each of these terms, emphasizes the differences between e-government and digital government. Moreover, it emphasizes that digital government cannot be considered as part of e-government. Additionally detailed analyzes of domestic and international law for the presence of digital terminology has been elaborated. The necessity to define at the level of a separate Law both the concept of e-government and its components, and digital government, as well as the unification of terms in the legislation that exists today is substantiated.

Key words: digital governance, digitization, digitalization, digital transformation, e-government, digitalization, digitization, electronic interaction, digital transformation of government.

Закономірно, що нові виклики часу та різноманітні процеси, що відбуваються в державі та суспільстві, приводять до появи нових термінів, часто непоодиноких, окреслених у нову, сучасну термінологію. Термінологія у цифровій сфері теж не стала винятком. Так, стрімкий розвиток цифрових технологій по всьому світі та підвищена потреба в них у період пандемії сприяли надшвидкому поширенню низки термінів, які увійшли до повсякденного вжитку як «цифрова термінологія».

Зокрема, надзвичайної популярності набули такі терміни, як «діджиталізація», «цифровізація», «цифрова держава», «цифрова трансформація» та «цифрове урядування» тощо. А слово «діджиталізація» навіть визнали словом 2019 року [1], що свідчить про невідповідність повсякденного вжитку таких термінів.

Водночас згадані терміни, такі, як «оцифровування», «цифровізація», «цифрова трансформація», а також «діджитизація» та «діджиталізація» та «цифрове урядування», викликають непорозуміння та призводять до некоректного вжитку цих слів та словосполучень. Тому для

унікнення цих проблем у майбутньому необхідно провести детальний аналіз їх визначень та ознак.

Для початку необхідно провести розмежування найбільш схожих термінів: «діджитизація» та «діджиталізація». Варто відразу підкреслити, що «діджитизація» – це те ж саме, що і «оцифровування» в перекладі, а «діджиталізація» – це «цифровізація». Як зазначає О.М. Збанацька, словосполучення, похідні від слова digit, та його українська транскрипція «діджит» і транслітерація «дигіт» у БД «законодавство України» майже не знайшли свого відображення, що є свідченням віддання переваги його українському аналогу – «цифра». Дотримуючись такого принципу, слова «діджиталізація» або «дигіталізація» теж мають український аналог – «цифровізація» [2, с. 104].

Так, термін «оцифрування», який застосовувався у 1990-х роках, означав «процес від підготовки та перетворення до представлення та архівування» аналогових друкованих документів усіх видів у цифровий, тобто машиночитаний та передаваний формат [3]. Висловлюючись інакше, під оцифровуванням ми розуміємо звичайне перетворення

всіх паперових документів в електронний (цифровий) аналог. Оцифрування є лише першою фазою цифровізації, яка за своєю суттю є вже більш складним процесом. З цього приводу проф. В.С. Куйбіда зазначив: «Цифрові технології вимагають цифрової інформації, а оцифрування – це лише процес приведення інформації до цифрового формату. Однак для цифрових трансформацій (перетворень) недостатньо лише оцифрування даних» [4].

Зростаюча залежність і функціонування суспільства на основі цифрових даних, документів, структур та процесів називається цифровізацією [5]. Цифровізацію також можна визначити як процес упровадження цифрових технологій для вдосконалення життєдіяльності людини, суспільства і держави [4]. Як ми бачимо, цифровізація вже звертає нашу увагу на якісні аспекти, такі як спрощення та покращення життя людини за допомогою цифрових технологій, що є надзвичайно важливим у контексті нашого дослідження.

Неологізм, який увійшов в українську мову лише кілька років тому, є транслітерацією англійського «digitalization» та, згідно з визначенням словника, означає зміни в усіх сферах суспільного життя, пов'язані з використанням цифрових технологій. Слово являє собою спрощену форму більш точного терміна «цифрова трансформація» та є проявом глобальної цифрової революції [1]. За законодавством України, цифровізація – насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможлиблює інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір [5].

Діджиталізація, якісно відрізняється від діджиталізації, оскільки має на меті не елементарну зміну форми документу, а застосування інформаційно-комунікаційних технологій для того, щоб наперед змінити якість повсякденного життя. Ведучи мову про популярну фразу «держава в телефоні», ми ілюструємо найпростіший варіант діджиталізації. Діджиталізація вже є більш складним явищем, порівняно з діджиталізацією передбачає впровадження цифрових технологій в усі сфери управлінської діяльності, при цьому не замінюючи паперові носії, а переважно дублюючи їх.

Наступним терміном, на якому хотілося б зупинитися, є цифрова трансформація. Загалом цифрові трансформації – це спричинені використанням цифрових технологій зміни у природі людини, її мисленні, життєдіяльності та управлінні [4].

Як можна побачити, саме словосполучення «цифрова трансформація» звертає нас до думки про «перетворення», перехід від старого до нового, зміну якості чогось тощо. Словник визначає термін «трансформація» як зміну, перетворення виду, форми, істотних властивостей чого-небудь [6]. Відразу варто наголосити на тому, що, як видно з аналізу міжнародного та вітчизняного законодавства, поняття «цифрова трансформація» вживається принаймні у двох розуміннях – широкому і вузькому. Так, у вузькому розумінні цифрова трансформація означає етап перетворення на шляху до цифрової держави, між діджиталізацією і цифровим урядуванням. За іншим підходом, який застосовується зараз у законодавстві нашої держави, цифрова трансформація є діяльністю, що має на меті використання цифрових технологій для вирішення традиційних проблем інноваційними способами [7], і є загальним процесом, що охоплює всі стадії цифрових перетворень (широке розуміння). Вважаємо, що таке визначення не розкриває цілком вищезазначене поняття, оскільки в ньому бракує ознак явища та не визначено особливостей його застосування. Можна зробити висновок, що цифрова трансформація – це наступний рівень впровадження цифрових технологій у певний процес, у цьому разі – в процес публічного управління. Очевидно, що в майбутньому необхідно прийняти окремий нормативний акт, який

би вносив ясність у застосування як цього терміна, так і суміжних, що розглядаються в цій статті.

Також не зайвим буде зазначити, що публічне управління не є і не може бути єдиною сферою, де застосовується поняття «цифрова трансформація». Крім того, він був запозичений до цієї сфери зі сфери економічного розвитку, тому є досить велика кількість таких визначень, як, наприклад: «цифрова трансформація – це трансформація бізнесу шляхом перегляду бізнес-стратегії або цифрової стратегії, моделей, операцій, продуктів, маркетингового підходу, цілей тощо шляхом прийняття цифрових технологій» [8]. Крім того, існує популярний нині термін «цифрове перетворення», який є тотожним терміну «цифрова трансформація», але через різний переклад слова «transformation» («трансформація» та «перетворення») отримують два різних слова, тому не будемо на цьому зупинятися детально.

Отже, проаналізувавши наведені три явища, або, як буде більш коректно визначити, процеси, такі як діджиталізація, діджиталізація та цифрова трансформація, ми доходимо висновку про їх схожість, проте не тотожність, а також підкреслюємо, що всі наведені процеси є такими, що відбуваються всередині певної системи (в нашому випадку – всередині системи публічного управління), які за допомогою цифрових технологій приводять до важливих змін кількісного та якісного характеру. Відмінність між ними полягає передусім у тому, зміни якого саме характеру відбуваються. Так, оцифрування означає зміни насамперед кількісного характеру (зменшення паперової роботи), а також незначні якісні зміни, оскільки це лише перехід від паперового документообігу до безпаперового. Тоді як цифровізація – це вже автоматизація більшості процесів у сфері публічного управління для більш зручного та швидкого спілкування між державою та громадянином, а вже цифрова трансформація (у вузькому розумінні) – це перехід до нового рівня взаєморозуміння між державою та громадянином, де на перший план починають виходити не кількісні показники, а якісні, і де пріоритетом є не лише швидкість та доступність їх двостороннього спілкування, а саме дотримання прав, свобод та інтересів людини і громадянина. Документи ООН визначають, що цифрова трансформація є вступом до цифрового урядування, яке дуже швидко шириться світом і було визнано одним із основних пріоритетів для всіх країн, що розвиваються [9].

Якщо ми ведемо мову про цифрове урядування, відразу необхідно підкреслити, що нині таке визначення відсутнє в законодавстві України, тоді як у науковій сфері воно залишається майже не дослідженим. За визначенням колективу авторів на чолі з проф. В.С. Куйбідою, цифрове урядування – це сервісно орієнтована організація функціонування системи публічного урядування на основі цифрових технологій [4]. Незважаючи на стислість дефініції, важливим акцентом у ньому є сервісна складова частина цифрового урядування. Без сумніву, ця «сервісна складова частина» є одним з найважливіших елементів розгляданого явища та неодмінно має супроводжувати громадян на всіх рівнях взаємодії з державою – від початку і до отримання результату.

У міжнародних документах обидва терміни – і «цифрове урядування», і «цифрові трансформації» – трапляються дуже часто. Однак варто підкреслити, що досить часто ці терміни вживаються як синоніми та не розмежовуються. Так, наприклад, ООН у своєму звіті «E-government Survey 2020» визначає конкретні аспекти, необхідні для повноцінного впровадження концепції цифрової трансформації та цифрового урядування, не розділяючи ці поняття:

1. Бачення, лідерство, мислення: посилення трансформаційного лідерства, зміна мислення та цифровий потенціал на індивідуальному рівні.

2. Інституційна та нормативна база: розроблення інтегрованої інституційної екосистеми за допомогою всеохоплюючої нормативної бази.

3. Організаційна структура та культура: трансформація організаційної структури та культури.

4. Системне мислення та інтеграція: сприяння системному мисленню та розробленню інтегрованих підходів до вироблення політики та надання послуг.

5. Управління даними: забезпечення стратегічного та професійного управління даними для забезпечення формування політики на основі таких даних та доступу до інформації через відкриті урядові дані.

6. Інфраструктура ІКТ, доступність технологій.

7. Ресурси: мобілізація ресурсів та узгодження пріоритетів, планів та бюджетів, у тому числі за допомогою державно-приватних партнерських відносин.

8. Потужність розробників потенціалу: посилення потенціалу шкіл публічного управління та інших установ.

9. Соціальний потенціал: розвиток потенціалу на суспільному рівні для подолання цифрового розриву [9] та інші аспекти.

Також у міжнародних документах часто поєднують терміни «цифрова трансформація» та «цифрове урядування», в результаті отримуючи «цифрову трансформацію уряду» («digital government transformation»). Так, цифрову трансформацію уряду можна визначити як процес трансформації моделей управління та механізмів взаємодії між урядом і суспільством та інновацій у формуванні державної політики, організацій, служб та програм шляхом використання цифрових технологій. Це стосується процесу фундаментальних змін, що вимагають цілісного підходу, який ставить людей на перше місце і обертається навколо потреб окремих людей, та зменшення ризиків, пов'язаних із використанням технологій [9, с. 180].

Враховуючи все більшу популяризацію терміну «цифрове урядування», часто постає питання відмежування цього терміна від уже звичного нам електронного урядування. Без сумніву, ці явища є спорідненими, проте аж ніяк не тотожними.

Виходячи з аналізу визначення цифрового урядування, можемо виділити такі відмінності між ним та електронним урядуванням:

1. Цифрове урядування – це не одна зі стадій електронного урядування, а його якісне перевтілення.

2. Цифрове урядування – це не про кількісні показники. Цифрове урядування – про якісні зміни.

3. Метою електронного урядування від його започаткування було розповсюдження інтернет-технологій по всьому світі, мета ж цифрового – виведення їх на новий рівень.

4. Розвиток електронного урядування здійснювався насамперед екстенсивним шляхом, тоді як цифрове урядування передбачає розвиток інтенсивний.

5. Цифрове урядування передбачає передусім глобальні трансформаційні процеси та нове розуміння якості цифрового «спілкування» між державою та суспільством [10].

Отже, цифрове урядування – це такий спосіб організації публічного управління за допомогою цифрових технологій, основною метою якого є задоволення прав, свобод та інтересів людини і громадянина на всіх рівнях взаємодії з державою [10].

Необхідно ще раз підкреслити, що цифрове урядування та всі етапи цифрових перетворень, що йому передують, цілковито нівелює принцип «управління заради управління», який так довго намагається викоринити Україна, і переходить в принципово нову площину – «управління для задоволення потреб громадян». Це можна визначити як основний і принципово важливий аргумент щодо необхідності впровадження цифрового урядування.

Отже, підсумовуючи, пропонуємо окреслити такий ланцюжок перетворення держави у цифровому вимірі за умови розуміння поняття «цифрова трансформація» у вузькому сенсі: оцифровування – цифровізація – цифрова трансформація – цифрове урядування. Якщо ж цифрову трансформацію сприймати у широкому розумінні, тоді до неї ми включаємо всі три поняття: оцифровування, цифровізація та цифрове урядування як стадії самої цифрової трансформації.

Процеси цифрових перетворень нині є важливим індикатором розвитку країни та орієнтиром на майбутнє. Цифрове урядування сьогодні є життєвою необхідністю, а не просто дороговказом майбутнього розвитку, оскільки весь сучасний світ переходить у нову площину – цифрову. Україна, що вже досить давно заявила про необхідність переходу на новий рівень інформатизації, має передусім закріпити відповідну термінологію в законодавстві. Популяризація цифрової термінології та її активне використання в наукових працях та в законодавстві доводить важливість прийняття Закону «Про електронне урядування в Україні» та закріплення у ньому не лише терміна «електронне урядування» та «цифрове урядування», але й суміжних понять, зокрема: «цифровізація», «цифрова трансформація» та «цифрова трансформація уряду».

ЛІТЕРАТУРА

1. «Діджиталізація» – слово 2019 року в Україні за версією онлайн-словника «Мислово». 2019. URL: <https://itc.ua/news/didzhitalizacziya-slovo-2019-roku-v-ukrayini-za-versiyeyu-onlajn-slovnika-mislovo/> (дата звернення 30.06.2021)
2. Збанацька О. М. Термінологія законодавства в контексті цифровізації. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2020. № 1. С. 98–105.
3. Hazen D., Horrell J., Merrill-Oldham J. Selecting research collections for digitization. *Proceedings of the Council on Library and Information Resources*. 1998. URL: <https://www.clir.org/pubs/reports/hazen/pub74/> (дата звернення 30.06.2021)
4. Куйбіда В.С., Карпенко, О.В., Наместнік В.В. 2018. Цифрове урядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2018. № 1. С. 5–10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_1_3. (дата звернення 30.06.2021)
5. *Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки* (розпорядження Кабінету Міністрів України). № 67-р. 2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-r#Text>. (дата звернення 30.06.2021)
6. Трансформація. *Словник української мови*. URL: <http://sum.in.ua/s/transformacija> (дата звернення 30.06.2021)
7. *Про забезпечення реалізації деяких питань цифрового розвитку* (наказ Державного агентства з питань електронного урядування України). № 24. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0024883-19#Text> (дата звернення 30.06.2021)
8. *Цифрова трансформація*. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Цифрова_трансформація. (дата звернення 30.06.2021)
9. *United Nations E-government survey 2020*. 2020. URL: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf). (дата звернення 30.06.2021)
10. Міхровська М.С. (2020). Цифрове урядування як новий рівень взаємодії держави та суспільства. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 7. С. 272–275. URL: http://www.isej.org.ua/7_2020/72.pdf (дата звернення 30.06.2021)